

Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 228 de 2015

Carpeta Nº 72 de 2015 — Comisión de Hacienda

SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

Creación

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 2 de setiembre de 2015

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Alfredo Asti.

Miembros: Señores Representantes Gonzalo Civila, Lilián Galán, Jorge Gandini, Luis González, Benjamin Irazabal, Gonzalo Mujica, Gustavo Penadés, José Querejeta, Conrado Rodríguez y Javier Umpiérrez.

Delegado de Sector: Señor Representante Oscar Groba.

Invitados: Por el PIT-CNT: señores Marcelo Abdala, Secretario General; Julio Perdigón e Ismael Fuentes, Directores de INEFOP.

Por el Instituto Cuesta Duarte: señor Milton Castellano.

Por ANMYPE: señores Diego Zuppardi, Directivo, y Licenciado Álvaro Méndez.

Secretario: Señora Beatriz Méndez.

Prosecretario: Señor Eduardo Sánchez.

═══II═══

SEÑOR PRESIDENTE (Alfredo Asti).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La comisión tiene el gusto de recibir a Marcelo Abdala, secretario general del PIT-CNT; a Julio Perdigón e Ismael Fuentes, directores de Inefop, y a Milton Castellano, director del Instituto Cuesta Duarte.

Si bien ya hemos recibido varias opiniones con respecto a este proyecto de ley, esta convocatoria, que ha sido un poco demorada por distintas circunstancias que todos conocemos, es importante para el trabajo parlamentario, porque nos permitirá conocer la opinión del movimiento social, de los representantes de los trabajadores, a quienes con gusto les damos la palabra para referirse al Sistema Nacional de Competitividad.

SEÑOR ABDALA (Marcelo).- Voy a ser muy breve.

Quiero dejar constancia de la importancia que nosotros le damos a los procesos que permitan la mejora de la competitividad en nuestro país. Entendemos el concepto competividad, muchas veces, a diferencia del sentido común y de cómo aparece este asunto en la discusión pública.

Históricamente, ha aparecido una versión de la competitividad sumamente unilateral, centrada en la competitividad costos y, en particular, muchas veces, esa concepción unilateral de la competitividad costos aparece demasiado sesgada desde la perspectiva de los llamados costos laborales, que implican, desde nuestro punto de vista de clase, las formas en que los trabajadores reproducen su vida. Desde la perspectiva del movimiento obrero, la competitividad no es solo un concepto multidimensional, que abarca dimensiones que tienen que ver con la eficiencia de los procesos de producción de bienes y servicios, con la eficacia de dicho proceso, con una determinante demográfica. Es muy difícil que nuestro país pueda prosperar en una elección competitiva, basada en productos estándar y de bajo costo hasta por una característica demográfica de nuestro Uruguay. Sea cuál sea el carácter de la matriz productiva, la especialización que se desarrolle en nuestro país, estamos obligados a tener una elección de competitividad mucho más intensa en el concepto de calidad genuina que de productos estándar y de bajo costo.

Por otra parte, concebir que en ese concepto multidimensional de la competitividad, la competitividad es un fenómeno de carácter sistémico en el cual aparecen, no solamente las cuestiones vinculadas a la eficacia a nivel micro en las empresas, sino un conjunto de políticas macro, que abarcan la globalidad de las políticas públicas. En el medio está el carácter de la relación entre los actores sociales, etcétera. Es un concepto sistémico.

Una observación global que quiero realizar -estoy haciendo una intervención general, porque el resto de los compañeros va a ubicar específicamente algunas sugerencias y aportes para la comisión- es que, partiendo de la base de estos dos elementos, es mucho más genuino pensar en un sistema nacional de desarrollo integral del país que en aquellos aspectos que solamente miren la cuestión de la competitividad, aunque sea muy importante y, a su vez, una de las dimensiones del desarrollo pero no la única. Por esa razón, nosotros vamos a ubicar algunas modificaciones en esa dirección a partir de una sensación. Puede existir el desvío. No significa que en el proyecto esto sea una voluntad explícita, de que si solamente hablamos de la competitividad, tomando como dado el carácter de nuestras producciones de bienes y servicios, el carácter actual de nuestra matriz productiva, etcétera, podríamos, sin querer, estar ubicados en una lógica que mejora el desempeño competitivo del mundo del trabajo existente. Desde la perspectiva del movimiento sindical, el mundo de trabajo existente debe transformarse, porque nosotros tenemos la orientación de contribuir, de acuerdo con nuestras

propuestas y fuerzas -lo decimos con modestia; no creemos que seamos los únicos en esto- para tener una matriz productiva más compleja, más diversificada, más intensa en progreso tecnológico. Por esa razón, nos parece que la dimensión del desarrollo integral es mucho más amplia y abarcativa que la cuestión de la competitividad, inclusive, porque ahí pueden entrar conceptos que tienen que ver con políticas explícitas impulsadas desde el Estado, no solamente para mejorar la competitividad de lo que existe, sino para transformar en un sentido de mayor progreso técnico y mayor trabajo de calidad, la propia matriz productiva.

Obviamente, a partir de esta definición nosotros concebimos que para la mejor gobernanza de aquellos procesos que tienen que ver con el desarrollo y la mejora del mundo del trabajo a nivel general es bueno, es dable, mejorar todos aquellos mecanismos relativos a la participación social. No solamente lo decimos de una forma egoísta, pensando en la parte trabajadora, sino que también hablamos de una dosis de tripartismo, pero no para definir las políticas públicas desde una perspectiva gubernamental. No se trata de eso, porque los gobiernos son electos democráticamente y nos convocan a todos a participar, en tanto ciudadanos, cuando hay elecciones. No nos involucra solamente a los trabajadores sino también potencialmente a los empresarios, para que los actores que se encuentran en el mundo del trabajo también puedan aportar, contribuir, hacer sus propuestas y sus compromisos, porque esto debe tener mucha responsabilidad en esa dirección.

Naturalmente que ha sido anunciado en algún momento el inicio de alguna forma de diálogo social, que seguramente también tendrá que ver con estas cuestiones. En la construcción de herramientas legales que atiendan a estas necesidades, hay que atender también a eventuales aportes y contribuciones que surjan desde allí.

Queremos finalizar planteando que, en general, todos aquellos mecanismos que impulsen el diálogo social, la negociación colectiva, el trabajo para el desarrollo, más allá de los naturales distintos intereses que hay en el mundo del trabajo, es una cuestión que defendemos como PIT- CNT.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos aclarar que en la sesión anterior también participaron delegaciones de las cámaras empresariales y que luego de que ustedes se retiren vamos a recibir a la Anmype, Asociación Nacional de Micro y Pequeña Empresa. De esta forma, completamos la participación social en el análisis de este proyecto.

Les haremos llegar la versión taquigráfica de cuando estuvieron las delegaciones empresariales en la última sesión.

SEÑOR CASTELLANO (Milton).- Quiero decir que fuimos reuniendo en un conjunto de propuestas -que le haremos llegar por escrito a la mesa- los conceptos generales a los que se refirió el señor Marcelo Abdala.

El primer planteo que creemos que se debería modificar es el nombre del proyecto. Dice: "Sistema de competitividad", y nosotros pensamos que la competitividad es parte de un proceso que tiene que ver con el desarrollo y las políticas productivas del país. Por lo tanto, proponemos que el proyecto se llame "Sistema de competitividad para el desarrollo".

Por otro lado, la ley debe especificar con mayor claridad qué es competitividad para el desarrollo. En la exposición de motivos, en el conjunto de su articulado, no queda clara la definición en torno a lo que nosotros llamamos "sistema de competitividad para el desarrollo". Esto no solo afecta al sistema global sino también a las políticas que cada una de las agencias va a desarrollar. Si las agencias desarrollan una serie de políticas y no están enmarcadas en una propuesta global integral, las agencias pueden tener

discontinuidad en torno a los trabajos que realizan. Para definir con más claridad qué es competencia para el desarrollo nosotros ponemos, por lo menos, algunos ejemplos, como el uso de insumos nacionales y la sustitución de importaciones, el valor agregado del trabajo, la formación y la calificación. Es decir, aspectos que orienten a definir, efectivamente, qué es un sistema de competitividad para el desarrollo.

Esos serían dos planteos: el primero es el nombre, el segundo es más claridad en torno al sistema de competitividad para el desarrollo y más precisa en la ley.

Tiene otros elementos que, sin duda, también deben incorporarse. Por ejemplo, no entendemos por qué no está el Ministerio de Educación y Cultura en el sistema de gobernanza. Eso estaba anteriormente. Nos parece que si estamos hablando de competitividad y desarrollo de los temas de la formación, el papel del Ministerio de Educación y Cultura es importante. Nos parece que el proyecto de ley debería incorporar su participación.

En cuanto a la designación de los cargos de la propia secretaría, nos parece que debe haber un control parlamentario. La ley no prevé el control parlamentario de la designación de los directores y tampoco de la secretaría. Es necesario que exista un control parlamentario en un tema tan importante como un sistema de estas características.

Y la participación social nos parece un tema medular. En la estructura de la ley no aparecen los actores primordiales. Es muy difícil generar competitividad y desarrollo, si no se incluye al sector empresarial y a los trabajadores. Más allá de que aparece la participación de los actores sociales en algunas de las agencias, el sistema como tal debería tener una participación efectiva de los actores sociales, de los empresarios y de los trabajadores. Esta no es solo una opinión de la central sindical sino también del sector empresarial, que suponemos que lo han dicho, ya que este asunto fue tratado en algún momento en el Consejo Superior de Salarios. Nos parece que esa participación tiene que ser efectiva. En algún momento se planteó la posibilidad de que exista algún tipo de organismo consultor. En cuanto a los organismos consultores, nosotros tenemos experiencias de las buenas y de las malas. Hay consultorías que se hacen simplemente para cumplir con una formalidad y se reúne cada tanto. Nosotros pensamos que la participación de los actores sociales tiene que ser efectiva y permanente a través de alguna instancia que no sea solo de convocarlos una vez por año para aprobar el balance o analizar los lineamientos generales.

Este tema es medular, es decir, no tiene la estructura y esto debería contemplarse

En las conversaciones con el Poder Ejecutivo hemos planteado la necesidad de que exista algún ámbito, inclusive, por el concepto que tenemos de la democracia. Una parte de la democracia implica la representatividad pero, también, es fundamental en esta la participación. No se trata solo de la democracia representativa que es la que ejerce el pueblo o el país cada cinco años sino que también existe la democracia participativa en la que actúan los actores sociales primordiales. Es medio impensable hablar de competitividad y desarrollo sin esa participación social. Para ello proponemos que se mantenga alguna propuesta que contemple ese objetivo.

Hay otro elemento que se cuela en esta iniciativa, que es la integración del Inefop. En la ley de creación de este instituto se dispuso la representación del directorio de acuerdo con lo que es el tripartismo en el Uruguay. Esto no se hizo así por casualidad. La formación profesional es inherente a la negociación colectiva. Inclusive, el salario, las condiciones de trabajo y la formación del trabajador, son inherentes a la negociación colectiva. En ese sentido, la integración del Inefop debe mantenerse tal cual está hoy y no

asociar que los problemas del Inefop se deben a la composición del directorio. Los problemas que ha tenido el Inefop son de gestión y, en algunos casos, también de definiciones de políticas estratégicas. Siempre pensé que si fuera un director del Inefop, tendría que hacer políticas formativas. ¿Qué es lo que hoy requiere Uruguay desde el punto de vista de la formación profesional? ¿Cuáles son aquellos sectores estratégicos que se van a desarrollar? Entonces, el tema formación profesional va de la mano de las políticas generales estratégicas que el país se imponga en torno a su desarrollo productivo y a la construcción de su matriz productiva. Por este motivo, el mantenimiento de la delegación es muy importante. En algún momento se dijo que nosotros y los empresarios queríamos seguir manteniendo los dos lugares. Esta también fue una opinión conjunta en el Consejo Tripartito Superior. Pero nosotros hablábamos de composición, es decir, del equilibrio en los temas de las mayorías. En los consejos de salario, a imagen y semejanza de la OIT -el Inefop es una extensión de la negociación colectiva- ninguna de las tres partes tiene mayoría por sí sola. Las mayorías se tienen que construir en conjunto: en los consejos de salarios son tres, dos y dos, el Inefop tiene una composición de tres, dos y dos. Nosotros no estamos defendiendo que existan dos representantes de los trabajadores. Nuestra defensa es que debería haber un equilibrio en la composición de la mayoría en el Inefop. Este tema para nosotros también es fundamental.

Como los fondos del Inefop provienen de los trabajadores y de los empresarios, y el Estado tiene una cuota parte -dicho sea de paso, el Estado tiene atraso en su vuelco-, es importante que este instituto mantenga la composición actual. Es más: no nos parece correcto que este tema se cuele en la ley; habría que sacar ese artículo que habla de la composición del Inefop. En esa composición se crea un organismo como la ANDE, que fue reforzada en su concepción a partir de la ley del Fondes; un dinero importante que vuelca la sociedad, a través del Banco de la República, la ley de creación del Fondes dispuso que una parte o la mitad vaya a ANDE. Sin embargo, en la composición del directorio de ANDE tampoco están los actores sociales. Cuando hablamos de políticas para el desarrollo y de competitividad, no podemos dejar al costado a los actores sociales.

En síntesis: nosotros tenemos dos bloques de sugerencias. Una tiene que ver con el marco conceptual, es decir, definir con una especificación mayor qué es competitividad para el desarrollo. Y junto con eso tiene que haber un sistema que desde el punto de vista institucional tenga control parlamentario y, otra, que refiere a los actores sociales que, en la ley en su conjunto, aparecen debilitados. A este respecto, aspiramos a que exista un consejo social de participación o algún mecanismo en la dirección global del sistema y, además, que se mantenga la composición del Inefob tal cual está. Creemos que una agencia como Andes que se crea con importantes recursos a partir de ahora, debería contar con la participación de los actores sociales.

En todas estas cosas, aparecen raras coincidencias. Muchas veces con las cámaras empresariales tenemos diferencias; podemos pelearnos todos los días por las políticas de negociación colectiva, pero da la casualidad que en estos temas se pronunció el Consejo Tripartito Superior a título expreso, solicitando a la comisión y al Parlamento que intenten mejorar el texto presentado por el Poder Ejecutivo en cuanto a los actores sociales.

SEÑOR FUENTES (Ismael).- Antes que nada, quiero hacer una apreciación.

Nos parece fundamental y muy bueno que el país discuta un proyecto de esta naturaleza, sobre todo, en la perspectiva de una situación mundial que se está complicando cada día más. Esta es la primera apreciación que nos parece importante soslayar.

Por otra parte, queremos subrayar dos aspectos. Muchas veces se dicen cosas que no son precisas ni son verdad. Hemos manifestado en todos lados que el proceso anterior del Inefop -como muy bien dijo el señor Milton Castellano- tiene más que ver con un proceso de gestión sin la eficiencia que debió haberse llevado adelante. Y de este asunto queremos hacer responsable al Poder Ejecutivo. En el período anterior yo fui director alterno y muchas veces nos encontrábamos con definiciones que no eran de común acuerdo de los tres directores del Poder Ejecutivo, por lo que ello generaba situaciones que en cada planteo se producían dificultades a la hora de discutir las diferentes propuestas.

Asimismo, si analizamos el funcionamiento del Inefop, podremos observar que lo que menos hubo fueron votaciones. En general o la inmensa mayoría de los temas -un 90%- se resolvieron por consenso. Decimos esto porque por ahí se dijo que la ineficiencia del Inefop fue por este motivo. No; la ineficiencia no estaba ahí. Nosotros somos críticos y estamos convencidos de que el Inefop puede y debe rendir más. En ese sentido, en esta etapa rápidamente se resolvió un plan de trabajo que es fundamental y va a tener mucho que ver con este proyecto de ley; hablamos de la capacitación de los trabajadores en actividad. Esa área de trabajo es la que nosotros aspiramos de que sea parte de la discusión en los consejos de salarios en esta ronda y en la próxima, que permita capacitar y recapacitar a los trabajadores en función de una perspectiva de desarrollo.

Queríamos hacer este planteamiento pues, sin lugar a dudas, será una nueva herramienta para el Inefop que está empezando a desarrollar y empieza a hacerse sentir desde el punto de vista de la generación de capacitación.

La segunda área de trabajo está muy vinculada con trabajadores en crisis, y abarca todas esas situaciones en las que las empresas, por diferentes razones, cierran o plantean una reestructura. En esos casos, se generan focos de desocupación que, obviamente, hay que atender rápidamente.

Con respecto a la Ley de Empleo Juvenil, creemos que la comisión de discusión también va a ser un instrumento muy importante -sobre todo en lo que tiene que ver con el control- desde el punto de vista de la capacitación de decenas y cientos de jóvenes que hoy no están en condiciones de desarrollar tareas en el mercado de trabajo, a fin de ponerlos a la altura del desarrollo.

Por último, con respecto al proyecto, quiero decir que para generar desarrollo también es importante definir cómo vamos a ir acompasando el uso y la utilización de lo insumos nacionales, como forma de sustitución de importaciones.

Nosotros hemos vivido cierres de empresas por una ecuación económica, y muchas veces no se toman en cuenta los costos sociales y los números en su globalidad. No se tiene en cuenta lo que le sale el seguro de paro o los planes de desarrollo social al país. A veces cierran fábricas que podrían prestar servicios o vender al Estado. Quizás, el precio, la diferencia, no debería ser la variable. Desde ese punto de vista, para nosotros la utilización de insumos nacionales, obviamente, el valor agregado a los trabajadores, es fundamental. En tal sentido, desde el punto de vista de la mejora en la capacitación, hay todo un servicio que puede prestar el Inefop, a fin de que esos productos sean de calidad, logrando mejor competitividad.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Quiero dejar una constancia.

Coincidimos con el planteo que acaba de hacer la delegación del PIT- CNT en cuanto a la necesidad de que sean incorporados en el proyecto los sectores sociales y empresariales en el Sistema Nacional de Competitividad.

Precisamente, íbamos a hacerle esa pregunta, pero dado que se adelantaron en manifestar la voluntad de integrarlos, anunciamos que vamos a promover, desde la comisión, la posibilidad de que esa incorporación se realice.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar que van a recibir copia de la versión taquigráfica de esta reunión.

Nosotros seguiremos incorporando insumos para la discusión interna de cada una de las bancadas. En el plenario presentaremos las modificaciones que consideremos conveniente de acuerdo con los aportes recibidos y a nuestra discusión.

Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retira de sala el delegado del PIT- CNT, los Directores del Inefop y el representante del Instituto Cuesta Duarte)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Micro y Pequeña Empresas)

——La Comisión de Hacienda tiene el gusto de recibir a la Asociación Nacional de Micro y Pequeñas Empresas, integrada por el directivo, señor Diego Zuppardi y por el gerente, licenciado Álvaro Méndez.

Como saben, está a consideración el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo relativo al Sistema Nacional de Competitividad. Ya hemos recibido a integrantes del Poder Ejecutivo, de la Academia y de organizaciones sociales. En la sesión anterior estuvieron las cámaras empresariales, y hoy la representación de los trabajadores de la central del PIT- CNT. Estaríamos finalizando esta ronda de entrevista con vuestra opinión sobre el proyecto desde el punto de vista empresarial y, en particular, de las micro y pequeñas empresas que ustedes representan.

SEÑOR MÉNDEZ (Álvaro).- Nosotros representamos a Anmype, que es la Asociación Nacional de Micro y Pequeñas Empresas, que trabaja desde 1988 a favor de la promoción del sector de las Mypes, lo cual implica un corte del universo empresarial horizontal, diferente a otros cortes que se pueden hacer del grueso empresarial, que podrían ser verticales, por sector de actividad: industria, comercio, servicios y, actualmente, por cadena de valor. Esto implica un punto de vista y una perspectiva que hay que tener en cuenta.

¿Por qué venimos trabajando desde el año 1988 en este corte y en la promoción de este sector? Porque creemos que es un sector económico y social que tiene ciertas peculiaridades.

En principio, creemos que el proyecto plantea una visión de desarrollo económico sustentable, una visión a la cual adherimos, pero que agregaríamos la noción de desarrollo económico con inclusión social, que es un concepto que nos parece importante. ¿Por qué nos parece importante? Porque pensamos -y es una interpretación que tenemos del desarrollo de política pública hacia el sector-, que ha sido un sector algo postergado desde el punto de vista social más que desde el punto de vista económico. Reconocemos que hay avances en lo académico y conceptual. Esta postergación tiene que ver con la identificación de un sector objeto de la política pública. Para esto tenemos que ver el universo empresarial de Uruguay y dos características que tienen las Mypes.

Como saben, el universo lo podemos dividir por tamaño. Tenemos las micro, las pequeñas, las medianas y las grandes empresas. Las Mypes -las micro y pequeñas- representan el 97% de las unidades productivas del país, y están presentes en todos los sectores de actividad. Estamos hablando de un entramado social importantísimo, que desde el punto de vista del trabajo genera el 50% del empleo formal. No tenemos

indicadores claros de los sectores informales. Además, tomando esa línea de análisis, tenemos que incluir el concepto de la semiformalidad.

En este universo de las Mypes hay una variable de corte, que definimos como un segmento social, porque lo que nosotros definimos conceptualmente como empresas, no siempre lo son. Y acá utilizamos el concepto de trabajo autónomo. De alguna forma, la discusión política ha venido por el trabajo autogestionado. El concepto de trabajo autónomo implica otra visión del trabajo. Pensamos que el amplio sector de las Mypes es una expresión de trabajo autónomo, que no ha sido suficientemente valorada desde el punto de vista del desarrollo económico y de la inclusión social. ¿Por qué digo esto? Porque el concepto de trabajo autónomo refiere a unidades productivas. Desde el punto de vista del gobierno, del tratamiento fiscal, son empresas. En realidad, son dos puntos polares. En un punto, que es el más débil, las vemos como estrategias de supervivencia, y voy a poner un ejemplo concreto, de realidades que pasan hoy en Uruguay. Una persona de cincuenta años que es despedida de una industria, difícilmente sea empleable. Esa persona tiene que seguir generando recursos, y muchas veces emprende. Pasa de ser un trabajador dependiente a ser un empresario, porque se registró ante la Dirección General Impositiva con un monotributo o con una unipersonal. ¿Es un empresario desde el punto de vista de la definición de gestión económica? No; no lo es. Es una estrategia de supervivencia y de generación de trabajo autónomo y auto ingreso. ¿Cuál es el porcentaje de este tipo de empresa dentro del universo de las Mypes? Muy alto. Estamos hablando de decenas de miles de unidades productivas en esta situación.

Para ser actor de desarrollo económico, las unidades productivas tienen que tener algunas características que contempla el Sistema Nacional de Competitividad. Básicamente, ser dinámicas, innovadoras y, sobre todo, competitivas. Ninguna de estas condiciones de este universo empresarial -que yo vinculo más al sector social o de trabajo autónomo-, cumplen con estas condiciones. Ahora, la pregunta sobre el diseño de política pública es: ¿en cuánto tiene que intervenir el Estado en este universo que interpretamos como empresarial pero que es peculiar? Es objeto de política pública e intervención del Estado para incluirlos en el desarrollo. Nosotros afirmamos que sí, porque la práctica nos ha mostrado que las políticas activas han estado bien diseñadas, pero han tenido problemas de cobertura y accesibilidad por la dotación de recursos; no han logrado integrar al desarrollo económico social real muchas unidades productivas de este tipo. Ni siquiera tenemos un caudal de investigación o un sistema de indicadores que nos permita ver la evolución del sector. El indicador es importantísimo, por ejemplo, en la mortalidad empresarial. Y ahí nos falta mucho por caminar.

En principio, decimos que hay un amplio sector de estas empresas que son más bien expresión de trabajo autónomo, que necesitan ser objeto de política pública para la inclusión social en el desarrollo económico. Esa es la primera conclusión.

¿Cuál ha sido la evolución hasta ahora? Creo que ha habido una evolución desde el punto de vista académico, de identificación del sector en los términos en los que estamos hablando. Y ha habido un avance interesante en el diseño de institucionalidad específica pública y privada, en ámbitos de articulación público y privado, que de alguna forma han dimensionado un sector institucional complejo, heterogéneo, disperso, con expresiones de programas que muchas veces se pisan, que tienen los mismos objetivos. Además de ese universo complejo, la dotación de recursos presupuestales para las diferentes agencias ha sido muy exigua. Entonces, el impacto y la accesibilidad de la política pública, si bien tiene dispositivos bien diseñados, han sido muy reducidos.

Hay dos viejas reivindicaciones de Anmype. Una de ellas es la perspectiva de reducir este universo institucional tan complejo para el diseño de la política pública y cómo canalizarla a ese sector. La otra refiere a un tema de estatus de las agencias que rigen sobre el sector. Por ejemplo, Dinapyme siempre estuvo restringida porque es una unidad que está dentro del Ministerio de Industria, Energía y Minería y eso le ha provocado algunas restricciones desde el punto de vista operativo.

En principio, con respecto al proyecto que estamos tratando, hay un alineamiento positivo entre lo que es nuestra perspectiva de desarrollo económico con inclusión social y lo que esta iniciativa plantea como desarrollo sustentable, haciendo énfasis en la competitividad y en algunas materias que las unidades productivas para que realmente sean empresas tienen que incorporar. Podemos verlo desde el punto de vista de las competencias de los empresarios y de cómo estas se reflejan en las estructuras de gestión. Estamos hablando de la innovación, de la calidad, de todas materias de este proyecto que, en principio, incorpora en esta noción de desarrollo.

Nosotros tenemos un acuerdo bastante general con esta visión, y después veremos cómo se va instrumentando. Obviamente, para instrumentar esto se necesita un cambio en la institucionalizad pública. Nosotros creemos que con los objetivos que planteamos en cuanto a reducir la complejidad institucional que dirige la política hacia el sector, este proyecto contribuye con la generación del sistema, con las agencias que ya estaban creadas, con la generación de la ANDE, como un órgano que va a regir y va a tener un estatus a nivel de la OPP, que va a trascender el ámbito ministerial, lo que le permite tener una visión más general de la política pública. Por las reuniones que hemos tenido, sabemos que hay conciencia e interés de simplificar esta institucionalidad y esta dispersión de instituciones. Además si sumamos las instituciones públicas y privadas, los espacios de articulación y todos los programas que hay, se trata un universo bastante complejo.

En cuanto a la institucionalidad pública, desde el punto de vista del diseño institucional, nosotros no tenemos mucho que aportar. En definitiva, nuestro celo, nuestra visión crítica, va a estar enfocada en cómo los programas que realmente van a impactar en el sector se van a ir incorporando a los diferentes formatos institucionales. Si bien tenemos algunas opiniones sobre los distintos roles de agencias que estaban funcionando, no tenemos ninguna acerca del diseño institucional que se está creando. Lo que sí es positivo es la generación de ANDE como un órgano que va a concentrar y, obviamente, la dotación de recursos que se le da a través del Fondes. Creo que esta es una medida que hace justicia con este sector en esta concepción de visualizarlo como un sector de trabajo autónomo, que es más social que económico, que necesita la política pública para ser incluido al desarrollo. Voy a hacer énfasis en eso, porque forma parte de la sensibilidad política.

Este es un sector que desde el punto de vista de la política ha sido invisible. Todos hablamos de mypes, de pymes, de mipymes, pero muchas veces no sabemos concretamente qué son. Nosotros somos una asociación que pretendemos representarlos. Sabemos que hay decenas de miles de ciudadanos uruguayos que trabajan el día a día y que hay dos componentes que este sector no tiene: poder de lobby y poder de movilización social. O sea, tenemos una infinidad de problemas, pero no tenemos la posibilidad de ponerlos en la agenda de discusión pública, como sí tienen otras organizaciones. Desde el punto de vista del trabajo político institucional, estas carencias representan dos grandes debilidades que el sector arrastra y, obviamente, pega en forma directa en la visualización política del sector.

Me parece que este es un trabajo en el que tenemos que seguir insistiendo y este proyecto de alguna forma da conformidad a lo que buscamos. Cuando se creó la ANDE teníamos mucha expectativa -lamentablemente, demoró su instrumentación- de que recogiera estas inquietudes, esta visión. Pero, creo que hay mucho que trabajar después en la implementación de los programas y en la dotación de recursos. Si seguimos visualizando el sector de las mypes con un sector puramente empresarial, estas cosas no las vamos a solucionar

Hay muchos temas de los que podríamos hablar, pero si nosotros aplicamos los indicadores de trabajo de calidad de la OIT a un micro y pequeño empresario, les puedo asegurar que habrá muchos problemas. Pero, si consideramos que el gran sector del microempresariado es trabajador autónomo, es un trabajador como cualquier otro. Yo les ponía el ejemplo de una persona de cincuenta años que era despedida y que emprendía. Entonces, ¿por qué no lo consideramos como un trabajador? Desde el punto de vista fiscal y del gobierno es un empresario. Si nosotros no desarrollamos esa sensibilidad, nunca vamos a desarrollar políticas adecuadas de inclusión social y vamos a estar dejando de lado un sector de la sociedad que comprende a varias decenas de miles de uruguayos. Nosotros le exigimos al emprendedor que sea autárquico y, por eso, no se moviliza; está pendiente de la gestión de su negocio.

Otro componente a tener en cuenta son las relaciones laborales dentro de las mypes, totalmente diferentes a las que existen en otro tipo de empresas. No tenemos datos del peso relativo de las unidades familiares; pero las empresas familiares en las mypes representan un alto porcentaje. No podemos seguir analizando las relaciones laborales en este sector con las categorías que las analizamos, necesitamos nuevas para garantizar, en esto que consideramos trabajo autónomo, calidad de trabajo. Aquí se da una discusión: si apoyamos a los micro y pequeños emprendimientos que generan espacios de trabajo, incluso para el empresario de baja calidad, o insertamos -que también es un diseño de política- a estos ciudadanos en estructuras de empleo de calidad. Es un juego de palabras. Pasarían de ser microempresarios a ser dependientes. Pero acá de lo que estamos hablando es de la calidad de vida del ciudadano y de su espacio de trabajo. Por ejemplo, la sobretarea, las largas jornadas de trabajo, son variables que en el ámbito de las mypes campean. Por lo tanto, no podemos seguir analizando las relaciones laborales en este sector en la dicotomía capital y trabajo o patrón- empleado, porque no es así. Inclusive, en aquellas que no están atravesadas por las relaciones familiares, el vínculo que se genera con el empleado es mucho más cercano que en una estructura productiva de mayor porte. Obviamente, en otros países esto ya está más avanzado, pero nosotros tenemos que desarrollar acá cierta sensibilidad para ver de otro lado este sector.

Hemos hablado del diseño institucional, de la dotación de recursos del Fondes y ahora vamos a plantear nuestro rol articulador en todo este tema, en la medida en que nuestra fortaleza institucional lo permita. Yo ya dije que no tenemos poder de lobby y mucho menos de movilización, pero sí la disposición a participar de los espacios que se abran, como ya lo hicimos en muchos otros, a efectos de plantear esta visión.

Vamos a recalcar nuevamente el tema de los recursos. Nos parece que la dotación de recursos genuinos a ANDE, a través del Fondes, hace justicia desde el punto de vista de la política pública con la visión del mundo del trabajo que estamos planteando. Acá podemos tener discusiones ideológicas de todo tipo, pero obviamente no vamos a entrar en ellas.

También, podríamos hacer algunos comentarios acerca de la ANII, de Uruguay XXI, de algunas agencias que están bien creadas desde el punto de vista de la política

pública, pero que están alejadas de ciertos sectores de la economía y del empresariado. Hay muchos programas de políticas públicas, a los que acceden solamente las empresas dinámicas. ¿Por qué sucede eso? Porque tienen inteligencia de entorno y se enteran de los programas que hay activos. Pero, esto refiere a una óptica de la difusión de la política desde la óptica de la oferta. En términos de marketing, lo que tiene que haber acá es una óptica basada en la demanda y una óptica de inclusión social. Hay programas muy buenos, y los microempresarios los vamos a tener que ir a buscar por más campaña publicitaria que hagamos. Puntualmente, voy a mencionar al del subsidio de tasas de interés para inversión en capital fijo, que creó el Ministerio de Industria, Energía y Minería. Es fantástico. ¿Cuántas empresas lo han usado en estos años? El mínimo. ¿Por qué no lo usan? Porque este sector del empresariado, que yo categorizo como social, no tiene la inteligencia de gestión para incorporar estas herramientas. Entonces, lo que nosotros pensamos desde la óptica de la oferta que es una necesidad manifiesta del empresario, no lo es. Mucho empresariado o trabajador autónomo no es consciente de esta necesidad de gestión. El extremo de esto son las unidades productivas o de trabajo que genera el Mides, que son una herramienta de inclusión social. Si nosotros diseñamos bien el programa y pensamos que automáticamente los micro y pequeños empresarios más vinculados al trabajo autónomo se van a acercar, es hacernos trampas al solitario. Eso está más que demostrado. Podemos dar ejemplos de muchos programas que se han diseñado bien pero no han tenido impacto. En este caso, es importante trabajar en el entramado social, en la articulación y en la asociatividad de los propios empresarios. Acá chocamos con la baja conciencia gremial y la autarquía de los empresarios. Este es un sector complejo de abarcar.

Por lo expuesto, vemos muy bien que una dotación de recursos nos va a permitir abarcar estos aspectos, que necesitan más investigación. Lamentablemente, yo no soy afecto al diagnóstico permanente, pero acá nos faltan indicadores de todo tipo.

Asimismo, es un viejo planteo generar un observatorio. En esta reingeniería institucional ha habido un avance en el observatorio de inclusión financiera de la Facultad de Ciencias Económicas. También, hay avances, por ejemplo, en la intención de hacer un posgrado en desarrollo económico de inclusión social economía social, que tiene las cuatro patas: el cooperativismo, el emprendedurismo, las microfinanzas y el desarrollo local, que es otra área importantísima. Nosotros vemos avances, pero lo que tenemos que tratar es de replicarlos en la política pública, pero, sobre todo, en un cambio de concepción y en una complejidad mayor en la mirada del mundo del trabajo para que el sector de la mype se vea realmente como lo que es: mucho más un sector de trabajo autónomo que de empresarios.

SEÑOR ZUPPARDI (Diego).- Como bien decía Álvaro Méndez, hay cosas que funcionan en el papel, pero no en la práctica.

Dentro de nuestras posibilidades, estamos tratando de acercarnos a un sector que ha sido postergado por algunas políticas públicas y también por la sociedad. No podemos seguir en una eterna lucha por demostrar que un microempresario no es una empresa. Nosotros hemos demostrado que esa no es la realidad.

Voy a poner un ejemplo concreto -formo parte de un comité técnico honorario en Uruguay XXI- de las políticas que están bien implementadas y se pierden por el camino. En Uruguay XXI demoraron años en variar la plantilla de empresas que se presentan; se trata de un programa muy bueno y sencillo de ejecutar. La mayoría de las solicitudes se aprueban y se obtiene un gran retorno, ya que por cada dólar invertido vuelven al país varios dólares por concepto de exportaciones. Pero siempre nos queda algo pendiente en la comunicación. Los procesos se dan más o menos de la misma forma. Los primeros

beneficiados son empresas medianas, que tienen una estructura armada; después se aproxima alguna empresa innovadora, pero son pocos los ejemplos de pequeñas empresas que se acercan. A veces, eso se debe a que no tienen el conocimiento necesario o porque temen que la burocracia sea mayor de la real. En otras oportunidades, lo que sucede es que hay empresas que están abiertas 14 o 15 horas por día, tienen una o dos personas operando en la empresa y ven como una pérdida -o realmente lo son- los días en que se acercan a un programa.

Pensamos que es importante considerar al trabajador como independiente. Hay que buscar otro tipo de apoyos para que lleguen las políticas.

Con respecto a los préstamos, quiero decir que estamos aburridos de ver empresarios que sacan préstamos personales, a tasas que no existen, porque desconocen los programas del Gobierno. Hemos trabajado con el Banco de la República y con República Microfinanzas para que se acerquen a este tipo de emprendimientos. A veces vemos con preocupación la forma en que se dilatan los plazos o cómo algunas empresas privadas o bancos privados empiezan a tomar un lugar que, en principio, consideramos que es más positivo que lo tomen los bancos estatales. Menciono estos ejemplos porque suceden diariamente. No digo que se llegue al punto de la desesperación, pero sí vemos cómo se van perdiendo muchas cosas por el camino.

Con respecto al proyecto, nos parece positiva la creación de la ANDE; creemos que hay que buscar un mayor acercamiento. Sé que se presentan dificultades porque el universo de las pequeñas empresas está muy atomizado, pero creemos que hay un tejido social que vale la pena intentar mejorar.

En cuanto a las condiciones de trabajo, somos conscientes de que, a veces -lo digo desde el punto de vista de pequeño empresario-, somos crueles con nosotros mismos.

Lo que se ha dicho con respecto al relacionamiento con el personal es real. Si ustedes se fijan en la tasa de incidencia que tienen los seguros de paro, podrán ver que en las pequeñas y microempresas es muy bajo. Consideramos que es un tejido social que cumple una función muy importante en la redistribución y es más democrático que muchos otros puestos de trabajo.

Hoy, para ser emprendedor en Uruguay solo es necesario tener las ganas. Como sociedad, estamos perdiendo a la gente grande, mucho capital humano. También estamos perdiendo chiquilines que no estudian ni trabajan, cuya única posibilidad de trabajo es armar un microemprendimiento. También hay familias que subsisten con esta posibilidad. Consideramos que hay que trabajar mucho en este aspecto.

Asimismo, sabemos que el poder de movilización es un debe que tenemos. En parte, eso se puede disculpar porque dedicamos muchas horas a esta tarea; luego de terminar la jornada, a las diez de la noche, no es posible realizar ninguna actividad. Estas son limitaciones que tenemos nosotros. Deberíamos trabajar junto a toda la sociedad para mejorar en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación por su visita y por la información que nos han brindado. Les haremos llegar la versión taquigráfica de la sesión de hoy y también la de la anterior. Allí figura lo expresado por los empresarios nucleados en las Cámaras de mayor dimensión económica y, en la de hoy, lo dicho por los trabajadores agremiados en el Pit- Cnt. De esa manera, tendrán el panorama de las opiniones del sector social sobre el proyecto del sistema nacional de competitividad. La Comisión continuará su consideración y si es necesario, nos volveremos a contactar.

Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación de Amype)

——En su momento coordinaremos una nueva reunión para continuar con el tratamiento de este tema.

Se levanta la reunión.

≠